ПОНЯТИЕ И ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЕКЛАМНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СОВРЕМЕННЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ УСЛОВИЯХ

Слепенюк Ю.Н., Институт сервиса, туризма и дизайна ФГАО ВО «Северо-Кавказский федеральный университет» (филиал) в г. Пятигорске, г. Пятигорск, Российская Федерация, *nb2018@mail.ru*

Белокопытова Н.Ю., Институт сервиса, туризма и дизайна ФГАО ВО «Северо-Кавказский федеральный университет» (филиал) в г. Пятигорске, г. Пятигорск, Российская Федерация, *nb2018@mail.ru*

Вильгоненко И.М., Институт сервиса, туризма и дизайна ФГАО ВО «Северо-Кавказский федеральный университет» (филиал) в г. Пятигорске, г. Пятигорск, Российская Федерация, *nb2018@mail.ru*

В статье рассмотрены вопросы правового регулирования рекламной деятельности на территории Российской Федерации, особенности осуществления государственного вмешательства в условиях защиты конкуренции и свободы принятия экономических решений, проанализированы досудебные и судебные механизмы защиты прав потребителей рекламы, роль Федеральной антимонопольной службы в этом. Современное российское рекламное законодательство не охватывает многие вопросы правового регулирования этой сферы. Целесообразным было бы нормативное уточнение деятельности правоприменителей с особенностями и изъятиями, трактуемыми рыночной экономикой.

Ключевые слова: реклама, рекламная деятельность, конкуренция, контрреклама, правовое регулирование.

DOI: 10.21779/2224-0241-2020-33-1-110-114

UDC 34.096

CONCEPT AND PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF ADVERTISING ACTIVITY IN MODERN ECONOMIC CONDITIONS

Slepenok Y.N., Institute of service, tourism and design (branch) of Federal state Autonomous educational institution of higher professional education, North-Caucasian Federal University in Pyatigorsk, Pyatigorsk, Russian Federation, *nb2018@mail.ru*

Belokopytova N.Y., Institute of service, tourism and design (branch) of Federal state Autonomous educational institution of higher professional education, North-Caucasian Federal University in Pyatigorsk, Pyatigorsk, Russian Federation, *nb2018@mail.ru*

Vilgonenko I.M., Institute of service, tourism and design (branch) of Federal state Autonomous educational institution of higher professional education, North-Caucasian Federal University in Pyatigorsk, Pyatigorsk, Russian Federation, *nb2018@mail.ru*

The article deals with the issues of legal regulation of advertising activities in the Russian Federation, the peculiarities of state intervention in the conditions of protection of competition and freedom of economic decision-making, analyzes the pre-trial and judicial mechanisms of protection of the rights of consumers of advertising, the role of the Federal Antimonopoly service in this. Modern Russian advertising legislation does not cover many issues of legal regulation of this sphere. It would be expedient to clarify the regulatory activities of law enforcement agencies with the features and exceptions interpreted by the market economy.

Key words: advertising, advertising activities, competition, counter-advertising, legal regulation.

DOI: 10.21779/2224-0241-2020-33-1-110-114

С расширением в современном обществе коммуникационных сетей и технологий все большее значение и объемы обретает реклама. Продвижение любого товара на рынке невозможно сегодня без осуществления активной рекламной деятельности. Цель такой деятельности – дать потребителю возможность ознакомиться с товарами и услугами, которые предлагаются данным производителем или продавцом и повлиять на тот выбор, который они в итоге сделают. Реклама все сильнее проникает в повседневную жизнь, а это означает неизбежное

усложнение отношений, которые возникают в процессе ее создания и распространения, а также увеличение их количества и все большую необходимость их регулирования нормами права.

Рекламное законодательство, которое действует в РФ в настоящий момент, предъявляет весьма подробные требования к участникам рекламных правоотношений, определяет ответственность за нарушения в ходе осуществления рекламной деятельности и гарантирует права потребителей рекламы. Тем не менее, отношения в данной

сфере подвергаются изменениям столь же часто, сколь быстро развиваются технологии в области коммуникаций, информации и средств связи, а, значит, необходимо постоянно улучшать и модернизировать методы и принципы правового регулирования рекламной деятельности.

В процессе осуществления коммерческой деятельности в условиях конкуренции хозяйствующие субъекты используют различные способы оптимизации экономических процессов в целях достижения конечной максимальной прибыли [1, с. 15]. Одним из способов достижения цели является реклама деятельности предприятия.

Ввиду строгих регламентаций антимонополистических предписаний в сфере коммерческой деятельности актуальным становится вопрос о правильном правовом сопровождении рекламной деятельности. Одновременно с этим при анализе действующих законодательных актов и других нормативных правовых актов, которые должны регламентировать отношения, возникающие при производстве и распространении рекламы в РФ, а также связанной с данными актами практики применения права было определено, что часть проблем в этой сфере на сегодняшний день не имеют полноценного решения, мировой опыт по созданию рекламного законодательства был учтен не в полной мере, а особенности некоторых регионов России не учитываются.

На территории Российской Федерации действует Федеральный закон «О рекламе». Пункт 1 статьи 3 Федерального закона «О рекламе» определяет рекламу следующим образом – это информация, распространенная любым способом, в любой форме и с использованием любых средств, адресованная неопределенному кругу лиц и направленная на привлечение внимания к объекту рекламирования, формирование или поддержание интереса к нему и его продвижение на рынке.

Федеральный закон «О рекламе» придает понятию «реклама» излишне широкое трактование, которое даёт возможность отнести к ней практически любое сообщение в СМИ о хозяйственной деятельности субъектов предпринимательства [9, с. 188]. Такой шаг не кажется оправданным, ведь распространение информации далеко не во всех случаях ставит целью формирование положительного образа продукции и интереса к ней. Иногда сообщения могут ставить перед собой цель формирования негативного мнения об объекте, который освещается.

М.Д. Панкевич проанализировав определение, которое закреплено законодательством, указывает на такие недостатки, как неопределенность в отношении круга адресатов рекламного сообщения, возможность отнести к термину «реклама» все объекты и действия, которые оказывают на потребителей воздействие, аналогичное рекламному, а также ориентацию части участников рынка на создание рекламы антисоциального характера, к которой практически невозможно предъявить претензии с законодательной точки зрения. Он указывает также

на отсутствие среди существенных признаков рекламы ее «информационного характера», объекта рекламирования, платности рекламы и её целевой направленности [10, с. 94].

Юридическая наука, несмотря на достаточно обширную критику понятия «реклама», которое закреплено на уровне законодательства РФ, не даёт единого общепризнанного определения этого понятия или хотя бы единого подхода к его разработке, который позволил бы раскрыть его сущность в полной мере.

Причиной возникшей проблемы является тот факт, что для регулирования рекламы нужно сочетание элементов частноправового и публично-правового регулирования. Лица, участвующие в рекламных правоотношениях, реализуют свои права и принимают на себя те или иные обязанности в соответствии с общим принципом диспозитивности, который является для частного права весьма характерным. Рекламная информация, которая должна быть передана потребителю, носит для него добровольный характер. Законодатель вводит совокупность требований и ограничений в отношении рекламы, чтобы защитить права и интересы потребителей. Из всего сказанного явно следует, что юридическое понятие «реклама» должно включать в себя признаки, свидетельствующие о дуалистической правовой природе этого явления.

Помимо этого, определение Федерального закона «О рекламе» даёт поводы для возникновения противоречий с Федеральным законом «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», ведь информация в данном законе – это сведения (данные), которые не могут быть адресованы тому или иному лицу или быть направлены на что-либо или кого-либо. Уточняется, что адресованы или направлены могут быть лишь действия, ведь информация сама по себе не может стать доступной для восприятия потребителем, если не будет предпринято активных действий со стороны рекламодателя. Именно поэтому определение, предложенное Федеральным законом «О рекламе», не соответствует требованиям современной правовой науки и не принимает во внимание динамический характер рекламы как элемента рекламной деятельности.

Вместе с тем, необходимо отметить, что коммерческая сфера деятельности хозяйствующих субъектов развивается большими темпами, чем нормативная база, регулирующая соответствующие отношения [2, с. 60]. Так, большое распространение получила реклама в сети Интернет, причем различными способами. При этом надо отметить, что законодательство Российской Федерации в настоящий момент не отвечает динамике применения сети Интернет в коммерческих целях, в том числе – в рекламной деятельности.

Справедливости ради надо сказать, что реклама – это сфера деятельности, которая нуждается в контроле, ведь основная ее цель – влияние на выбор потенциального покупателя, недобросовестные поставщики могут злоупотреблять информацией,

предоставляемой рекламой. Нарушения могут не ограничиваться недостоверной информацией: например, товары для похудения, «обильно» рекламируемые в сети Интернет, могут причинить реальный вред здоровью человека.

Рекламное законодательство, которое действует в РФ в настоящий момент, предъявляет весьма строгие требования к участникам рекламных правоотношений, определяет ответственность за нарушения в ходе осуществления рекламной деятельности и гарантирует права потребителей рекламы. Тем не менее, отношения в данной сфере подвергаются изменениям столь же часто, сколь быстро развиваются технологии в области коммуникаций, информации и средств связи, а, значит, необходимо постоянно улучшать и модернизировать методы и принципы правового регулирования рекламной деятельности.

Законодательство в данный момент не вполне учитывает особенности, которыми обладает деятельность некоторых субъектов рекламного рынка. К примеру, Федеральный закон «О рекламе» не указывает правовой статус важнейших участников рекламного рынка, в частности, таких как рекламные агентства. А они в некоторых случаях могут опосредовать процессы производства и размещения рекламы, что делает их весомыми участниками этого рынка [7, с. 75]. В ходе анализа судебной практики было выявлено, что рекламное законодательство часто нарушается хозяйствующими субъектами, и все более массовый характер эти нарушения приняли по мере быстрого развития сети Интернет и увеличения спроса на реализацию товара дистанционно. Существующее сегодня законодательство РФ не позволяет принимать эффективные меры по ограждению потребителя от недостоверной и зачастую опасной информации, в том числе так называемого «спама». Нет также и достаточных мер и ограничений относительно скрытой рекламы.

Режим рекламной деятельности в Российской Федерации в правовой точки зрения развивается в двух направлениях: как объект государственного регулирования и как объект общественного надзора [6, с. 11].

Создание условий развития рекламной деятельности с точки зрения государственного контроля неразрывно связано с развитием правовой базы функционирования рыночной системы, поддержки частного предпринимательства. Вместе с тем, в рамках свободы в указанных отношениях законодательство предоставляет органам исполнительной власти (в том числе и региональным) выступать в качестве регулятора в области коммерческих отношений, в том числе, в части выявления преступной экономической деятельности и наложения соответствующих санкций. При этом механизмом государства предусмотрены и соответствующие органы, на которые возложена такая функция.

Однако важным остается то, что в рекламной деятельности необходим лишь минимум государственного вмешательства, исключая, конечно, прямые запреты на отдельные виды рекламы алкоголя, табачных изделий (например, по времени вещания).

Таким образом, открытым остается вопрос о гармонизации между коммерцией, бизнесом и государственным вмешательством в области применения и распространения рекламы.

Сложность в выявлении нарушений и привлечении виновных к ответственности при недобросовестности рекламных отношений, проявляющейся в различных формах, связана, на наш взгляд, с защитой конкуренции и поддержке свободы заключения договоров хозяйствующими субъектами [5, с. 86]. Здесь же необходимо отметить, что нарушения требований нормативных актов в области рекламы нарушает интересы конкурирующих субъектов и, тем самым, тормозит развитие рыночной экономики. Этим и обусловлена необходимость вмешательства государства в такие отношения с целью защиты указанных принципов нормального функционирования рыночной экономики. Одним из способов реагирования государства на недобросовестные проявления в области рекламы является наложение юридической ответственности на виновных лиц [8, с. 30].

Как уже отмечалось выше, функции по регулированию отношений в сфере конкуренции (в том числе и рекламных отношений) возложены на орган исполнительной власти, и таким органом является Федеральная антимонопольная служба (ФАС). В области контроля рекламы ФАС уполномочена производить контрольные мероприятия, возбуждать дела об административном правонарушении в случае изобличения такового. ФАС имеет сложную структуру и иерархию, осуществляет свою деятельность посредством структурных подразделений на местах, подчиняющихся центральному органу. В правовой статус ФАС входит: внесение в Правительство Российской Федерации проектов законов, издание собственных нормативных актов в области, отнесенной к компетенции ФАС, в том числе в области рекламы, возбуждение административного судопроизводства в отношении субъектов, допустивших правонарушение во вмененной ФАС области, проведение контрольных мероприятий, рассмотрение обращений граждан и юридических лиц в компетентных вопросах.

Частью 2 статьи 33 ФЗ «О рекламе» установлен перечень мер, которые могут быть применены ФАС и ее территориальными органами, а именно:

1) выдача субъектам рекламной деятельности обязательных для исполнения предписаний о прекращении нарушений законодательства РФ о рекламе;

2) предъявление в суд или арбитражный суд исков о публичном опровержении недостоверной рекламы (контррекламы);

3) предъявление в суд или арбитражный суд исков о запрете распространения рекламы с нарушением законодательства о ней;

4) выдача органам всех уровней исполнительной власти предписаний об обязательной отмене или изменении изданных ими нормативных правовых актов, противоречащих российскому законодательству.

Отдельным инструментом регулирования рекламы является административное судопроизводство, которое направлено на пресечение нарушений антимонопольного законодательства в области рекламной деятельности. Стоит отметить, что порядок рассмотрения указанных административных дел предусмотрен Правилами, утвержденными Постановлением Правительства № 508 от 17.08.2006 года.

Юридическим фактом для возбуждения ФАС дела об административном правонарушении является распространение рекламы, нарушающей в той или иной части действующее законодательство Российской Федерации, а также принятие органами публичной власти нормативных актов, противоречащих действующему законодательству Российской Федерации, заключение с нарушением требований законодательства Российской Федерации договоров на оказание услуг по распространению рекламы и т.д. Таким образом, для возбуждения дела об административном правонарушении необходим факт нарушения законодательства Российской Федерации в области рекламы.

Вместе с тем, важным регулятором в области рекламы является и прокурорская деятельность, поскольку возбуждать дела об административном правонарушении в области рекламной деятельности можно и по представлению прокурора. Принятие соответствующего решения возможно на основании обращения частных лиц или органов местного самоуправления.

Помимо административного судопроизводства, возможно и досудебное пресечение нарушений законодательства. Так, ФАС уполномочена в пределах компетенции выдавать предписания субъектам, нарушающим законодательство, содержащие требования о прекращении распространения рекламы и срок исполнения такого предписания.

Дополнительной гарантией деятельности ФАС выступает административная ответственность за неисполнение предписаний в установленный срок, которые, в то же время, могут быть обжалованы и оспорены в установленном порядке, в том числе судебном.

Следует отметить, что дела о нарушениях законодательства Российской Федерации в области рекламы могут рассматриваться в арбитражном суде – в зависимости от степени вреда, причиненного вследствие распространения такой рекламы, от уровня санкционирования соответствующих норм. Например, законодательством РФ введен запрет на показ рекламы алкогольной продукции в

перерывах между детскими и образовательными телевизионными программами с целью защиты жизни и здоровья несовершеннолетних. В суд лица, чьи права нарушены подобной рекламой, вправе обратиться за возмещением вреда, причиненному здоровью, имуществу, а также за компенсацией морального вреда [4, с. 88].

Кроме того, возможен особый инструмент защиты прав в судебном порядке – публичное опровержение недобросовестной рекламы – контррекламы. В случае, если суд удовлетворяет требования о публичном опровержении недобросовестной рекламы, такое опровержение должно быть дано в определенные сроки, в установленном месте и способом, в определенной форме.

При этом ответственность могут нести не только рекламодатели (источники информации), но и рекламопроизводители и рекламораспространители. Важным является то, что в договорных отношениях о распространении рекламы рекламораспространитель (а изначально – рекламопроизводитель) могут требовать от рекламодателя подтверждения рекламируемой информации, а последний обязан предоставить соответствующие документы.

При этом обязательным условием в соответствующем договоре является обязанность сторон такого договора по хранению исходных материалов и непосредственно материалов рекламы в течение 6 месяцев с момента их последнего распространения. При этом стороны обязаны предоставлять всю запрашиваемую информацию органам государственной власти в пределах их компетенции.

В случае выявления нарушения законодательства все участники – стороны договора – понесут юридическую ответственность. Контрреклама относится к одному из видов юридической ответственности в деле об административном правонарушении в области рекламной деятельности. Так, виновный обязан осуществить контррекламу в срок, определённый органом, вынесшим постановление к контррекламе. При этом расходы по опровержению недобросовестной или ненадлежащей рекламы в полном объеме ложатся на нарушителя. Контрреклама должна осуществляться тем же способом, с использованием тех же характеристик, продолжительности, места и порядка, что и опровергаемая информация [3, с. 63].

Подводя итог, необходимо отметить, что в России сложился аппарат по регулированию деятельности в области рекламы, который отвечает требованиям конкуренции и свободы экономических решений, с одной стороны, а с другой – защищает права потенциальных потребителей рекламы. Вместе с тем, многие вопросы регулирования этой сферы законодательством не освещены, в результате чего подобные пробелы перекрываются практикой. Такой подход, на наш взгляд, не является выходом при условии развития российского права по подобию романо-германской правовой

системы, целесообразным было бы нормативное уточнение деятельности правоприменителей с особенностями и изъятиями, трактуемыми рыночной экономикой.

Литература

1. *Бешкорева В.Ю.* Инвестиции в развитие Северного Кавказа: реалии и перспективы // Финансы. 2012. № 2. С. 15–17.
2. *Бешкорева В.Ю.* Инвестиционный климат и привлекательность СКФО // Актуальные вопросы экономического развития регионов: материалы междунар. науч.-практ. конф. / Пятигорский филиал ФГБОУ ВПО «Российский государственный торгово-экономический университет». Пятигорск: Рекламно-информационное агентство на Кавминводах, 2013. С. 60–77.
3. *Дорогова Е.В.* Соотношение недобросовестной конкуренции и ненадлежащей рекламы // Правопорядок: история, теория, практика. 2013. №1 (1). С. 62–65.
4. *Ермакова И.В.* Развитие и современное состояние правовых норм о рекламе, содержащей сравнение рекламируемого товара с товарами конкурентов, в России // Вестник РУДН. Сер.: «Юридические науки». 2014. № 3. С. 88–94.
5. *Заратина Л.В.* Об одностороннем отказе от исполнения договора оказания услуг // Юридический вестник ДГУ. 2019. Т. 29. № 1. С. 85–88.
6. *Карягина А.В.* Правовой режим рекламной деятельности в области коммерческих отношений: исполнение и контроль // Юрист-Правовед. 2012. №4 (53). С. 9–11.
7. *Кирилловых А.А.* Реклама и рекламная деятельность: проблемы правового регулирования. М.: Деловой двор, 2013. 223 с.
8. *Кострикова А.С., Макаревич М.Л.* Актуальные проблемы правового регулирования рекламы в сети Интернет // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования. 2017. № 8 (26). С. 29–32.
9. *Молотников А.Е.* Актуальные проблемы предпринимательского права: монография. М.: ИНФРА-М, 2012. 264 с.
10. *Панкевич М.Д.* Эволюция интерпретации термина «Рекламное издание» в Беларуси и России // Труды БГТУ. Серия 9: Издательское дело и полиграфия. 2015. № 9 (182). С. 94–100.

References

1. *Beshkoreva V.Yu.* Investitsii v razvitie Severnogo Kavkaza: realii i perspektivy // Finansy. 2012. № 2. S. 15–17.
2. *Beshkoreva V.Yu.* Investitsionnyi klimat i privlekatel'nost' SKFO // Aktual'nye voprosy ekonomicheskogo razvitiya regionov: materialy mezhdunar. nauch.-prakt. konf. / Pyatigorskii filial FGBOU VPO «Rossiiskii gosudarstvennyi torгово-ekonomicheskii universitet». Pyatigorsk: Reklamno-informatsionnoe agentstvo na Kavminvodakh, 2013. S. 60–77.
3. *Dorogova E.V.* Sootnoshenie nedobrosovestnoi konkurentzii i nenadlezhashchei reklamy // Pravoporyadok: istoriya, teoriya, praktika. 2013. №1 (1). S. 62–65.
4. *Ermakova I.V.* Razvitie i sovremennoe sostoyanie pravovykh norm o reklame, sodержashchei sravnenie reklamiruемого товара s tovarami konkurentov, v Rossii // Vestnik RUDN. Ser.: «Yuridicheskie nauki». 2014. № 3. S. 88–94.
5. *Zarapina L.V.* Ob odnostoronnnem otkaze ot ispolneniya dogovora okazaniya uslug // Yuridicheskii vestnik DGU. 2019. T. 29. № 1. S. 85–88.
6. *Karyagina A.V.* Pravovoi rezhim reklamnoi deyatel'nosti v oblasti kommercheskikh otnoshenii: ispolnenie i kontrol' // Yurist'-Pravoved". 2012. №4 (53). S. 9–11.
7. *Kirillovykh A.A.* Reklama i reklamnaya deyatel'nost': problemy pravovogo regulirovaniya. M.: Delovoi dvor, 2013. 223 s.
8. *Kostrikova A.S., Makarevich M.L.* Aktual'nye problemy pravovogo regulirovaniya reklamy v seti Internet // Innovatsionnaya ekonomika: perspektivy razvitiya i sovershenstvovaniya. 2017. № 8 (26). S. 29–32.
9. *Molotnikov A.E.* Aktual'nye problemy predprinimatel'skogo prava: monografiya. M.: INFRA-M, 2012. 264 s.
10. *Pankevich M.D.* Evolyutsiya interpretatsii termina «Reklamnoe izdanie» v Belarusi i Rossii // Trudy BGTU. Seriya 9: Izdatel'skoe delo i poligrafiya. 2015. № 9 (182). S. 94–100.

Поступила в редакцию 24 января 2020 г.
Received 24 January, 2020